

## **Gestión de los Servicios Públicos Municipales: Un Análisis de la Percepción Ciudadana**

### ***(Municipal Public Services Management: Analysis of Citizens' Point of View)***

**Hernández, Juárez José Luis<sup>1</sup> & Pérez Cervantes, Baltazar<sup>2</sup>**

**Resumen.** Esta investigación describe y caracteriza cuáles son las dimensiones de los servicios públicos que determinan la satisfacción ciudadana en la gestión municipal del H. Ayuntamiento de Navolato. El trabajo de campo se realizó en 7 sindicaturas y una alcaldía central del municipio de Navolato, a través de la aplicación de un cuestionario estructurado a 1216 individuos, que incluyó preguntas sobre satisfacción y otras actitudes en relación con diferentes servicios y políticas públicas. Con la investigación se encontró que los ciudadanos conceden una gran importancia a los servicios públicos, le atribuyen un papel clave en el aseguramiento de algunos servicios básicos que son ampliamente aceptados por la ciudadanía; que tiene un alto peso cultural en cercanía y confianza. Se concluye que el gobierno municipal mantiene una relación estrecha con la comunidad que le demanda servicios, atención, seguridad y mejor calidad de vida.

**Palabras claves.** Gestión municipal, Gobierno local, Política públicas locales, Economía aplicada.

**Abstract.** This research describes and characterizes what are the dimensions of public services that determine population's satisfaction of Navolato's Government administration. Fieldwork was done in 7 receiverships and one city hall in Navolato municipality, by means of applying a structured survey to 1,216 subjects, including questions about satisfaction and other opinions related to services and public policies. Results showed that citizens consider public polices to be of great importance; they assign them a key role in the assurance of some basic services which are widely accepted by the population, that have high cultural impact in closeness and trust. The conclusion is that the municipal government maintains a close relationship with the community, that demands attention, security and better quality of life.

**Keywords.** Municipal administration, local government, local public policies, applied economics.

## **INTRODUCCIÓN**

En los últimos años, ha crecido de manera considerable el interés por conocer las actitudes de los ciudadanos sobre los gobiernos, las políticas y los servicios públicos. Son las administraciones locales las que tienen una mayor cercanía con la ciudadanía, y por tanto las que más directamente perciben la tendencia a unas

---

<sup>1</sup> Dr. José Luis Hernández Juárez es profesor e investigador de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Autónoma de Sinaloa, E-Mail: joselhj@facesuas.edu.mx, Teléfono: (667) 7161128.

<sup>2</sup> Dr. Baltazar Pérez Cervantes es profesor e investigador de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Autónoma de Sinaloa, E-Mail: baltazarp@uas.edu.mx, Teléfono: (667) 7161128.

mayores demandas y exigencias en la prestación de los servicios, en calidad y cantidad. Seguramente esperan una atención de alto nivel y un servicio al cliente de calidad.

El refinamiento técnico y metodológico útil para aproximarse a los ciudadanos desde las ciencias sociales (encuestas, grupos de discusión o entrevistas), hacen posible que la información recogida sea cada vez más fértil para el diseño de políticas, reforma de los servicios o rendición de cuentas. (Bruning, 2010; Howard, 2010) (Van Ryzin, 2004; Van Ryzin y Del Pino, 2009).

Resulta evidente que en la economía global las oportunidades están desigualmente distribuidas, entre regiones y localidades que presentan diversas tradiciones y dotaciones de recursos. Consecuentemente con ello, un desafío a superar por las entidades municipales es la búsqueda de los recursos que hace más necesario que nunca el establecer prioridades, planificar, ejecutar las actuaciones y prestar los servicios del modo más eficiente posible para dar respuesta a las necesidades reales de las personas, las familias, y los diferentes agentes a los que tienen que servir.

En tal sentido, esta investigación tiene como propósito analizar las dimensiones de los servicios públicos que determinan la satisfacción ciudadana en la gestión municipal del H. Ayuntamiento de Navolato. La misma se centra en explorar aspectos como la percepción del funcionamiento de los servicios públicos en general, la existencia e identificación de dificultades en las relaciones de los ciudadanos con la Administración, las preferencias respecto de la provisión de servicios públicos, la utilización y valoración de servicios mediante diversos canales de prestación, y el impacto de algunas medidas que puedan afectar la prestación de los servicios públicos. De esta forma, el trabajo se destaca por su aporte al considerar 5 dimensiones que mayormente influyen en la percepción de los ciudadanos sobre los servicios públicos y sus políticas públicas.

## **1. FUNDAMENTO TEORICO**

### **1.1 Estudios sobre Gobierno Local**

La teoría económica postula que el gobierno local es el ideal para proveer ciertos servicios, pues es más probable que conozca los deseos de su población, sea más responsivo y al menos tan eficiente para proveerlos como otros órdenes de gobierno (Broid, 2010). Dentro de los argumentos a favor de la provisión de bienes públicos por parte de los gobiernos locales, en la literatura aparecen los siguientes:

Su cercanía con la ciudadanía. Olson (1969) afirma que la jurisdicción política y el área beneficiada por el servicio público deben coincidir para asegurar que el beneficio marginal de la provisión se iguale al costo marginal de la misma y así se evite el problema del polizón. Oates (1972 y 1999) establece que para cualquier bien público con beneficios locales y cuyos costos sean iguales para cualquier nivel de gobierno, los gobiernos locales siempre serán iguales o más eficientes que el gobierno central en proveerlo.

La población puede vincularse, participar en la toma de decisiones e identificar más fácilmente los costos y beneficios de proveer el bien, promoviendo mayor participación por parte de la ciudadanía. Las administraciones son conscientes de que el ciudadano de hoy tiene derechos y que su relación con los servicios públicos, según la naturaleza de estos, puede ser definida de formas diversas. Esta compleja relación hace que, en ocasiones sea difícil reconocer las expectativas ciudadanas. (Denhardt y Denhardt, 2003; Aberbach y Christensen, 2005)

Los ciudadanos han crecido acostumbrados a disponer de productos y servicios confeccionados para satisfacer sus necesidades. En este sentido, según Van Ryzin y del Pino (2009), es inevitable que los ciudadanos incrementen sus expectativas sobre lo que las administraciones públicas pueden y deben proporcionarles. Denhardt y Denhardt (2003) argumentan que el sector público debe implicar a los individuos como “ciudadanos”, con deberes y derechos democráticos, y la administración pública debe concentrarse en construir relaciones de confianza y colaboración entre los ciudadanos.

Además, al conocer mejor la relación entre costo y beneficio del bien, es probable que se demande mayor eficiencia en la provisión de bienes públicos. De acuerdo con Emery (2005), los fondos públicos provienen de los impuestos de los ciudadanos y a través del principio de delegación la ciudadanía confía su gestión a las autoridades electas, las cuales tienen que rendir cuentas del cumplimiento de este mandato. Mientras que Sappington y Stiglitz (1987) consideran que la intervención del sector público supone la absorción total por éste de todas las tareas y funciones necesarias para llevar a cabo una actividad provisor de bienes o servicios públicos es, simplemente, renunciar a priori a cualquier pretensión de alcanzar un nivel aceptable de eficiencia en la gestión.

La literatura nos indica que un servicio público tiene las características de los servicios en organizaciones privadas sustentados en la teoría económica (Speller y Ghobadian, 1993; Echebarria y Mendoza, 1999; Zeithaml, et al., 1993), principalmente en tres puntos básicos: Los servicios no se pueden almacenar a diferencia de los productos (intangibilidad); Son difíciles de estandarizar y esto

dificulta alcanzar un estándar de control para su entrega (Heterogeneidad); La producción y el consumo del servicio se producen simultáneamente, es decir, se produce durante su entrega y prestación (Indivisibles).

En un contexto público, la naturaleza del servicio público es compleja y particularizada al entorno público; por esta razón se tienen que considerar las características que el sector proporciona: Primeramente un servicio público local puede ser entendido de acuerdo a Mora et al. (2006), como el conjunto de servicios municipales, de iniciativa social o mercantil que, independientemente de su titularidad, tienen efectos en las necesidades y expectativas de bienestar personal y comunitario en el territorio de un municipio. Además según el nivel de la Administración que estemos hablando se puede pasar por un amplio abanico en la prestación de los servicios del Estado, desde una escala local, autonómica o regional, hasta la estatal. (Echebarria y Mendoza, 1999)

Por otro lado, el concepto de *servicio público* es una noción contradicha, a través de la historia este ha cambiado con el ritmo evolutivo del Estado. De tal suerte que Duguit (1921) sostiene que se puede entender por servicio público toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes. Para Antúnez (2003), los servicios públicos son una amplia gama de instrumentos y de medidas con las cuales la ciudadanía debe contar para el pleno desarrollo de su potencial humano, social y económico. Mientras que para Jaramillo (2005), son actividades dirigidas a la comunidad, destinadas a satisfacer necesidades básicas y cuyo suministro esté organizado de una manera metódica, uniforme y persistente, de manera gratuita o mediante el pago de una tarifa o estipendio. Al ser *público*, debe ser gestionado en nombre de la comunidad y debe estar al alcance de todos los miembros del cuerpo social, en condiciones de equidad y bajo estrecha vigilancia del Estado.

Tanto Speller y Ghobadian (1993) y López y Gadea (2001) han propuesto algunas características específicas de los servicios públicos, que deben ser tomadas en cuenta al momento de la gestión de los mismos:

- El objetivo final de un servicio público es maximizar el interés general
- Las Administraciones Públicas han de garantizar la igualdad y la equidad en los servicios públicos
- Las Administraciones Públicas proporcionan una amplia y gran variedad de servicios, en el que muchos actores con distintos intereses y expectativas interactúan
- Frecuentemente los servicios que se ofertan en el ámbito público se realizan en un régimen de monopolio/oligopolio

- La oferta pública, se hace en muchas ocasiones, sin competencia
- El horizonte de actuación pública, es algunas ocasiones, fuertemente temporal al estar sometido a los ciclos electorales
- En comparación con el sector privado los servicios públicos son más difíciles de comprender en su flujo de trabajo, y por lo tanto, son más difíciles de medir, controlar e incluso de automatizar
- Los servicios públicos deben prestarse de forma transparente
- Los servicios públicos han de ser simples y accesibles, ello conlleva entre muchas cosas, la inteligibilidad de los documentos y la reducción de normas
- El diseño de los servicios debe proporcionar confianza y fiabilidad, además de favorecer la participación de los ciudadanos, sobre todo en los procesos de mejora de los mismos, para el cumplimiento de sus necesidades
- Los usuarios de los servicios públicos, no coinciden siempre con los contribuyentes.

De acuerdo con Gaster y Squires (2003) estas características se circunscriben en tres componentes esenciales del servicio: La *esencia del servicio*, lo relativo a la resolución y atención de la solicitud de un ciudadano-cliente; El *entorno del servicio*, en el cual éste tiene lugar; Las *relaciones del servicio*, relativa a los componentes sociales y psicológicos de la relación entre el proveedor del servicio y el ciudadano cliente.

## 1.2 El Municipio y los servicios públicos

En palabras de Fernández Ruiz (2002: 35):

*Entendemos al municipio como una persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas municipales requeridas por la comunidad.*

El territorio y la población del municipio figuran entre sus elementos esenciales, a ellos se agregan otros ya no tangibles, sino intangibles como, el poder o el órgano gubernamental autónomo que lo ejerce, los servicios públicos, un orden jurídico específico, y el elemento teleológico.

El telos o finalidad del municipio se persigue y alcanza mediante la realización de diversas actividades, las cuales son similares a las desarrolladas por el Estado, y podríamos agruparlas básicamente en:

- Función pública, se entiende la actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad, cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.
- Servicios públicos, por estar destinados a la satisfacción de necesidades de carácter general, vienen a ser actividades también muy importantes, las que, tratándose de servicios públicos propiamente dichos, están atribuidas a la administración pública, quien las puede realizar directamente, o de manera indirecta por medio de particulares, bajo un régimen jurídico especial exorbitante del derecho privado.
- Obra pública, la que puede explicarse como la realizada o producida por el ente estatal o a su nombre, en un inmueble determinado con un propósito de interés general, destinada al uso público, al desempeño de una función pública, o a la prestación de un servicio público.
- El municipio, a semejanza del estado, eventualmente puede realizar otras actividades que pueden agruparse bajo la común denominación de socioeconómicas residuales, entre las cuales se pueden distinguir dos tipos, a saber: las de interés público, carentes de prestación de servicio al público, pese a lo cual tienen un carácter prioritario, dado el interés de la comunidad de realizarlas; y las simples, que son aquellas ordinariamente desempeñadas por los particulares, pero que el municipio puede llegar a realizar subsidiariamente, ante la ausencia, la insuficiencia, o la ineficiencia de los particulares.

México es un país federal conformado por 31 Estados y un Distrito Federal. Cada Estado es soberano y posee una Constitución que define los tres poderes, estando el Ejecutivo bajo responsabilidad de un Gobernador, el Legislativo a cargo de un Congreso Estatal y el Judicial bajo el Tribunal Estatal. El Gobernador es electo por voto directo cada seis años y los Diputados locales cada tres años mediante distritos electorales. Cada Estado define la fecha de sus elecciones y, en algunos casos, coinciden con las elecciones federales.

Existen 2439 municipios autónomos creados por mandato directo de la Constitución, cada uno con las competencias establecidas en el artículo 115 de la Constitución Federal y las delegadas por cada Estado mediante las Constituciones Estadales. La Constitución define las siguientes funciones municipales: agua

potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución; policía preventiva municipal y tránsito; y las demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

En los municipios, el poder público descansa en el ayuntamiento, conformado por un Presidente Municipal o Alcalde, Regidores (cuyo número se determina de acuerdo con la Constitución local) y uno o varios Síndicos. Los Presidentes Municipales son elegidos cada tres años directamente por los/as ciudadanos/as y no pueden ser reelegidos. En esa elección se designa también a los Regidores y Síndico mediante el sistema de planilla (o plancha), en el cual el partido del Presidente Municipal electo, toma la mayoría de los cargos y deja un número menor para ser repartido entre los partidos minoritarios. Esto resulta en 25 Estados, donde el candidato ganador tendrá mayoría en el Ayuntamiento y un porcentaje menor de los puestos de Regidores se distribuye entre los partidos perdedores de acuerdo con los votos obtenidos.

Las nuevas condiciones demandan de las organizaciones municipales una mayor capacidad para predecir los resultados, una administración más rigurosa de la información de sus procesos, una capacitación más especializada de sus funcionarios, una mejora sustantiva de la administración de la información al interior de la organización y la adopción más formal y comprometida de un estilo de administración. (Arriagada, 2002)

### **1.3 La evaluación y percepción ciudadana**

El ciudadano promedio está hoy más informado y es más exigente. Además, la sociedad en su conjunto es más compleja. Es decir, los ciudadanos están más informados de sus derechos y de los deberes de la organización municipal para con la comunidad, así como también con un marcado interés en la transparencia de las decisiones. Esta nueva realidad enfrenta a las organizaciones municipales con un cliente polifacético, que se encuentra en su comunidad, al interior de su organización y en los niveles superiores de Gobierno. (Dos Santos, 1999)

La medición de la gestión de entes públicos se ha convertido en un tema de creciente interés. Es aquí donde la evaluación de la gestión surge como un componente lógico tras el interés de medir los avances en materia de gestión pública y capacidad institucional, ha sido tema de interés abordado por los investigadores en

ciencias sociales desde diferentes perspectivas. (Rahn y Rudolph, 2005; Goldfrank, 2006)

Las características propias de los servicios (intangibilidad, complejidad, simultaneidad, heterogeneidad, estacionalidad, inseparabilidad o caducidad), hacen que sea más complejo analizar las expectativas y las percepciones ciudadanas. Sabemos que la percepción del funcionamiento de los servicios públicos está influida por la visión que los ciudadanos tienen de las administraciones públicas, aunque el peso de esta visión decrece cuanto más concreto sea el servicio analizado. (Van de Walle, 2006)

Sin embargo, la evaluación es una percepción ciudadana que se fundamenta en muchos otros criterios y que además, varía en función de la información a la que está expuesto el ciudadano común. (Berman, 1997; Tolbert y Mossberger, 2006; Cooper et. al., 2008).

La percepción se ve afectada por cuestiones de pensamiento, emoción y conducta. Es a partir de sus experiencias, como construye una parte cognitiva que refiere al procesamiento de información; una parte emocional que refiere a las sensaciones de satisfacción y a otro tipo de sentimientos; y una parte que finalmente determina cómo se conduce el individuo. (Martin y Tesser, 1992; Braithwaite y Levi, 1998; Warren, 1999; Moskowitz, 2005; Hardin, 2006; Seidle, 1995; Carr, 2004)

El cambio principal que afronta el Estado moderno es ser generador de valor público en términos de desarrollo y bienestar social. En un entorno social, el individuo construye la evaluación del desempeño de su gobierno a partir de su percepción sobre la calidad y eficiencia de los servicios públicos recibidos y con base no sólo en la frecuencia y pertinencia. Evaluar, es por tanto, un ejercicio constante de comprensión de parte del ciudadano sobre la actividad que realiza su gobierno; y de éste, para informarlo sobre los resultados alcanzados por la gestión. La esfera de acción territorial a nivel local resulta el espacio idóneo para analizar, promover y generar iniciativas que ayuden a mejorar los niveles de desarrollo económico, comunitario y humano, debido a la proximidad territorial y a una mayor interacción entre sociedad y gobierno. (Carr, 2004; Fiske y Taylor, 2007; Cabrero et al., 2005).

Traducir la evaluación de la gestión pública a un lenguaje óptimo que permita la fácil comprensión de los resultados por parte del ciudadano y que facilite una mejora en su percepción, es tarea y función principal de todo gobierno. La razón de ello es que esta percepción impacta en las actitudes y los comportamientos ciudadanos presentes y futuros referidos a la voluntad de cumplir con el pago de

impuestos, la voluntad de respetar las reglas generales de convivencia social, etc. (Rahn y Rudolph, 2005; Yang y Holzer, 2006)

## **2. METODOLOGÍA**

### **2.1 Tipo de Investigación**

Para lograr los objetivos de esta investigación se decidió utilizar un enfoque cuantitativo con un diseño descriptivo. Se eligió este tipo de investigación debido a que permite tener un mayor control y exactitud sobre los resultados, de una manera deductiva.

### **2.2 Diseño de investigación**

La estrategia utilizada para cumplir con los objetivos de la investigación, para el caso que nos ocupa es a través de un estudio descriptivo. En este estudio se mide una serie de variables y conceptos relacionados con las dimensiones de los servicios públicos que determinan la satisfacción ciudadana en la gestión municipal.

### **2.3 Muestra**

El municipio objeto de estudio se encuentra en la zona centro de Sinaloa. Sinaloa es uno de los 31 estados que junto con el Distrito Federal conforman las 32 entidades federativas de México. Sinaloa se divide en 18 municipios (citados de Norte a Sur): Choix, El Fuerte, Ahome, Guasave, Sinaloa, Mocorito, Angostura, Salvador Alvarado, Badiraguato, Culiacán, Navolato, Cosalá, Elota, San Ignacio, Mazatlán, Concordia, Rosario y Escuinapa.

Según datos del Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2010), el municipio de Navolato cuenta con 135 mil 603 habitantes en aproximadamente 32 mil 951 viviendas, distribuidos en 342 localidades agrupadas en 7 sindicaturas y una alcaldía central.

El procedimiento de muestreo utilizado fue el probabilístico, a través del cual se eligió un subgrupo de los habitantes en el que todos los elementos en estudio estuvieran representados y tuvieran la misma probabilidad de ser elegidos.

Por tratarse de una investigación referente a los servicios públicos fue pertinente indagar en los domicilios, por ser en estos espacios donde se encuentran las personas que se benefician o se beneficiarían de los mismos. Para determinar el tamaño de la muestra se utilizó la siguiente información:

Total de la población (N)	32951
Nivel de confianza o seguridad (1- $\alpha$ )	95%
Precisión (d)	3%
Proporción	50%
TAMAÑO MUESTRAL (n)	1034
Proporción esperada de pérdidas (R)	15%
MUESTRA AJUSTADA A LAS PÉRDIDAS	<b>1216</b>

## 2.4 Sujetos

La investigación se realizó con ciudadanos que residen habitualmente en el municipio de Navolato, Sinaloa (México), seleccionados al azar, quienes participaron de forma voluntaria dando respuesta al instrumento.

## 2.5 Diseño y descripción del instrumento de medición

Para realizar la investigación de campo se construyó un cuestionario que se aplicó por medio de una entrevista. Dicho cuestionario se construyó luego de haber operacionalizado las variables y como producto del análisis del objetivo de la investigación. Así se logró redactar un primer cuestionario (*pre-test*) que fue validado por dos profesores de la Universidad Autónoma de Sinaloa, y luego el formato fue enviado a dos jueces externos conocedores del tema “evaluación y percepción ciudadana”.

Al recibir el instrumento con las observaciones que los validadores hicieron se procedió a modificar, organizar y complementar la versión definitiva del cuestionario que se aplicó a los ciudadanos del municipio de Navolato, Sinaloa (México); quedando conformado por 67 preguntas, divididas en dos bloques:

- El primer bloque de preguntas está destinado a la obtención de datos de carácter general sobre el encuestado; y
- El segundo bloque está destinado a la obtención de datos que nos permitirán explorar entre otros aspectos la percepción del funcionamiento de los servicios públicos en general, la existencia e identificación de dificultades en las relaciones de los ciudadanos con la Administración, las preferencias respecto de la provisión de servicios públicos, la utilización y valoración de servicios mediante diversos canales de prestación, el impacto de algunas medidas que puedan afectar la prestación de los servicios públicos.

**Tabla 1. Operacionalización de las variables independientes**

VARIABLES INDEPENDIENTES	DIMENSIÓN	PREGUNTAS
Problema local	Problemas y Necesidades	2, 3, 4, 5
Problema municipal		1, 6,
Capacidad para solucionar problemas locales	Institucionalidad Municipal	7, 8,
Responsabilidad en provisión de los servicios públicos		9, 10,
Confianza en las instituciones		11, 12, 13,
Calidad del servicio ofrecido	Gestión Municipal	34, 35, 36,
Impacto de la política pública municipal		14 al 29
Evaluación general de la gestión municipal		30, 31, 32, 33,
Participación en organizaciones locales	Participación ciudadana	51, 52,
Participación en actividades ciudadanas		42 al 46, 50, 53
Participación en programas de gobierno municipal		47, 48, 49, 54
Percepción de corrupción	Transparencia y probidad	63 al 67
Acceso a información pública		55 al 62
Quejas y sugerencias		37 al 41

**Fuente:** Elaboración propia.

Una vez definidas las variables fue necesario cuantificarlas para poder analizarlas y expresarlas matemáticamente, haciéndose necesario el uso de escalas. En esta investigación se utilizó la escala de Likert, ofreciendo cinco opciones con la siguiente representación semántica: 5= Totalmente de acuerdo, 4= De acuerdo, 3= Ni de acuerdo ni en desacuerdo, 2= En desacuerdo, y 1= Totalmente en desacuerdo. Al mismo tiempo se realizó un análisis de Alfa de Cronbach para evaluar la confiabilidad del instrumento y también de las escalas utilizadas.

## 2.6 Recolección y procesamiento de datos

La obtención de las entrevistas se realizó con ciudadanos que residen habitualmente en el municipio de Navolato; mediante un cuestionario estructurado y precodificado, administrado personalmente en el domicilio del entrevistado. El tamaño adecuado de la muestra fue de 1216, aplicándose el cuestionario entre el 8 de octubre y el 23 de noviembre de 2012, y su duración osciló entre los 25 y 35 minutos.

El procedimiento de muestreo ha sido polietápico, estratificado por conglomerados, con selección de las unidades primarias de muestreo (sindicaturas) y de las unidades secundarias (localidades) de forma aleatoria proporcional, y de las unidades últimas (viviendas particulares habitadas) por rutas aleatorias y cuotas de sexo y edad. Los estratos se han formado por el cruce de las 7 sindicaturas y una alcaldía central con el tamaño de hábitat, dividido en 7 categorías: menos de 100 habitantes; de 100 a 499; de 500 a 1499; de 1500 a 2499; de 2500 a 4999; de 5000 a 9999, y 10000 y

más habitantes.

**Tabla 2. Distribución de la muestra por estratos**

	<b>Población</b>	<b>Localidades</b>	<b>Viviendas</b>	<b>%</b>	<b>No.</b>
Menos de 100	4,288	234	923	3%	36
100 a 499	14,517	55	3,640	11%	134
500 a 1,499	36,660	43	9,079	28%	340
1,500 a 2,499	7,242	4	1,802	5%	61
2,500 a 4,999	9,746	3	2,475	8%	97
5,000 a 9,999	9,812	1	2,422	7%	85
10,000 y más	53,338	2	12,610	38%	462
<b>Total</b>	<b>135,603</b>	<b>342</b>	<b>32,951</b>	<b>100%</b>	<b>1216</b>

**Fuente:** INEGI (2010)

Los datos recabados fueron objeto, en un principio, de dos tipos de tabulaciones: en algunos casos sólo se efectuó una tabulación simple, que consistió en el conteo de una sola variable; en otros casos la tabulación fue cruzada contando dos o más variables de forma simultánea. Posteriormente se aplicaron técnicas estadísticas de análisis de datos univariable según las medidas o relaciones que en cada caso se pretendían estudiar.

Para el análisis de los datos se utilizó el programa de tratamiento de datos estadísticos SPSS versión 12 para Windows, que facilitó el tratamiento inferencial de los datos extraídos de la muestra seleccionada. Al evaluar la confiabilidad del instrumento y las escalas utilizadas, a través de un análisis de Alfa de Cronbach, se demostró una adecuada consistencia interna (ver tabla 3).

**Tabla 3. Coeficientes de consistencia interna**

	<b>Coefficiente Alfa de Cronbach</b>
Confiabilidad del Instrumento y escalas utilizadas	<b>.859</b>
Dimensión: Problemas y Necesidades	<b>.919</b>
Dimensión: Institucionalidad Municipal	<b>.884</b>
Dimensión: Gestión Municipal	<b>.845</b>
Dimensión: Participación ciudadana	<b>.873</b>
Dimensión: Transparencia y probidad	<b>.809</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

El total de la muestra fue de 1216 ciudadanos entrevistados, quedando conformada por 603 (50.41%) mujeres de entre 18 y 85 años con una media de edad de 44 años y 612 (49.59%) hombres de entre 20 y 90 años con una media de edad de 54 años.

Se observó que de los encuestados; 363 llevan viviendo entre 1 a 10 años en la localidad, 174 entre 11 a 20 años, 237 entre 21 a 30 años, 221 entre 31 a 40 años, 158 entre 41 a 50 años y solo 63 personas llevan viviendo entre 51 a 60 años.

En cuanto al nivel educativo de los encuestados, 122 no tienen ningún nivel educativo, 332 han estudiado sólo la primaria, 365 estudiaron la secundaria, 229 son bachilleres y 162 son universitarios.

### **3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Los ciudadanos conceden una gran importancia a los servicios públicos. La valoración que efectúan los ciudadanos del funcionamiento de los servicios públicos puede considerarse razonable. La proporción de personas que poseen una imagen positiva del mismo supera en un 54% a las que por el contrario tienen una imagen negativa del funcionamiento de la Administración.

Entre los ciudadanos que tuvieron algún contacto con la Administración Municipal a lo largo del año anterior a la realización del estudio, la percepción mayoritaria poco o nada satisfactorio respecto de la atención recibida en los tres canales de prestación del servicio para los que se explora esta cuestión. Sin embargo, en el caso de la atención presencial, más de un cuarto de los usuarios vieron su expectativa superada en relación con el servicio ya que consideran que recibieron un servicio mejor o mucho mejor que el que esperaban recibir.

Esto no obvia el hecho de que la gran mayoría de los ciudadanos crea que existen dificultades a la hora de realizar trámites o gestiones en los centros y servicios de las administraciones públicas. La lentitud en resolver los trámites y la excesiva burocracia, papeleo, muchos requisitos son las principales trabas que identifican y esta percepción también se manifiesta en la imagen que la Administración proyecta entre los ciudadanos: más despreocupada que preocupada por el servicio, más rígida que flexible y no suficientemente transparente y confiable.

Sin embargo la actuación de las Administraciones Públicas no parece generar un volumen importante de quejas o reclamaciones por parte de quienes utilizan sus servicios. Tan sólo un 10% de los encuestados afirma haber adoptado alguna vez una iniciativa en este sentido. Entre los ciudadanos que no han presentado nunca una queja o reclamación, un 44% afirma no haber tenido motivo para ello, pero en paralelo un 25% no lo hizo porque no sabía cómo o dónde hacerlo. La falta de comprensión del problema, de interés de los funcionarios y el tiempo de espera hasta ser atendido, fueron las 3 razones principales que motivaron la última queja

presentada por quienes manifestaron su inconformidad. Es importante señalar, como un aspecto adicional a destacar, que el 67% de las quejas recibieron contestación fuera del plazo máximo establecido.

Aunque se reconoce el esfuerzo realizado en el trato dispensado por el personal, en la posibilidad de participación de los ciudadanos y en la mejora de las instalaciones. Existe una mayor percepción de estancamiento, en la simplificación de los procedimientos administrativos, atributo que una mayor proporción de encuestados (5%) considera que ha evolucionado de manera negativa en los últimos cinco años. Sin embargo, las respuestas relativas a la valoración comparativa del funcionamiento de los servicios públicos de gestión privada frente a los de gestión pública: un 30% piensa que funcionan igual, un 42% cree que funcionan mejor y un 28% opina que funcionan peor.

El estudio pone de manifiesto el elevado grado de desconocimiento que los ciudadanos tienen de la distribución competencial entre los tres niveles de la administración pública. Este mismo grado de desconocimiento se manifiesta en el escaso porcentaje de ciudadanos que tienen alguna referencia de las iniciativas de Gobierno para mejorar la calidad de los servicios públicos. Es posible que un mayor nivel de conocimiento de las distintas medidas contribuyera a mejorar la imagen general de la administración municipal. Este es un ámbito en el que debería de realizarse un esfuerzo de comunicación a los ciudadanos.

En términos generales, el estudio muestra la importancia del municipio en la vida de los ciudadanos, su rol de preponderancia en la sociedad como agente proveedor de soluciones a los problemas cotidianos de la gente. Aunque este rol no deja de ser ambivalente desde la opinión pública. Resulta además que, a pesar del rol prioritario asignado a los municipios, existan niveles bajos de participación de las personas en los procesos de gestión institucionalizados. Esta situación plantea dudas sobre la acción participativa en el plano local y debiera motivar el rol político y social de las propias autoridades municipales.

Sin embargo, estos datos muestran a un municipio que es clave en el aseguramiento de algunos servicios básicos que son ampliamente aceptados por la ciudadanía; que tiene un alto peso cultural en cercanía y confianza; es percibido como una entidad con plena capacidad de solución de problemas; a la cual le solicitan el fortalecimiento de sus funciones y le piden incluso atribuciones especiales.

La complejidad de la gestión de los gobiernos de los municipios, en vez de considerarse como un obstáculo, puede aprovecharse como un pivote para la generación de procesos de desarrollo local, pues en la transición socio-económica

en que operan estos gobiernos, se crean estructuras políticas especiales que definen roles y funciones.

Las actuaciones estratégicas impulsadas por los servicios públicos van más allá de conocer el grado de aceptación de su oferta para mejorarla, requieren de la equidad así como de la legitimación por parte de los ciudadanos, destinatarios de la acción de los poderes públicos. En un Estado democrático los servicios son de y para la ciudadanía. Por esta razón a la exigencia de eficacia, eficiencia y equidad en la prestación de servicios públicos debe añadirse la legitimidad de ejercicio.

Las ventajas comparativas de las localidades se encuentran en la actualidad definidas cada vez más por la capacidad de generar y procesar información con rapidez, por la capacidad de desarrollar nuevas ideas, habilidades y procesos, así como por la puesta en funcionamiento de sistemas organizativos y productivos más flexibles y por la presencia de estructuras que potencien y faciliten la interacción y complementación de los diferentes actores sociales. (Cleveland, 1993)

De acuerdo a los enfoques de desarrollo endógeno, es prioritaria la búsqueda de articulación entre los agentes de desarrollo de la propia localidad y región en torno a un proyecto estratégico para la misma. La búsqueda de sinergia entre todos los actores, en torno a un proyecto estratégico, es una tarea clave para aprovechar las oportunidades que brinda el contexto y para potenciar las propias fortalezas que pudieran existir. (Boisier, 1994)

En definitiva, es más necesario que nunca convertir nuestros ayuntamientos en organizaciones cada vez más eficaces y eficientes, que obtengan mejores resultados para la ciudadanía con los recursos de que disponen, no es una tarea sencilla. Partiendo de que un servicio público es una actividad de interés general que prestan las administraciones públicas, las empresas privadas y de economía mixta de manera regular y continua, sujeto a las leyes del mercado con un régimen jurídico específico y cuya finalidad es la satisfacción de sus clientes. (Chías, 1995)

## **CONCLUSIONES**

Los resultados obtenidos al analizar los diferentes apartes del instrumento aplicado a los ciudadanos del municipio de Navolato, Sinaloa (México), muestran que conceden una gran importancia a los servicios públicos, atribuyéndole un papel clave en el aseguramiento de algunos servicios básicos que son ampliamente aceptados por la ciudadanía; que tiene un alto peso cultural en cercanía y confianza.

Si bien se observa que los ciudadanos exigen hoy más que nunca bienes y servicios públicos con amplia cobertura y creciente calidad. Exige también, que éstos, se le proporcionen con el uso eficiente y transparente de los recursos fiscales. Además, demanda elevar el desempeño de las instituciones públicas para que los impuestos que ellos aportan como contribuyentes le sean devueltos con mayor valor agregado. Así pues tenemos que los servicios públicos comprenden una gran variedad, como educación, salud, recolección de basura, correos, energía, agua potable, etc., tales servicios suelen ser muy diferentes unos de otros, ya sea por su intangibilidad, precio, heterogeneidad, o por la rivalidad o grado de competencia al que se enfrentan.

Como bien afirma Rosales (1994), es recomendable que el municipio actúe como un facilitador de oportunidades que como un mero distribuidor de recursos. Desde esta óptica, la participación social en la gestión de los municipios, puede ser interpretada como un medio para lograr mayores niveles de eficiencia y efectividad. Asimismo, para que la participación social se amplíe, es necesario modificar rigideces burocráticas y culturas organizacionales que son adversas a las nuevas modalidades de gestión participativa.

Esta investigación es el parteaguas para realizar futuras investigaciones con el fin de conocer las dimensiones de los servicios públicos que determinan la satisfacción ciudadana en la gestión municipal. De esta forma, el trabajo se destaca por su aporte al considerar 5 dimensiones (de entre 14 variables) que mayormente influyen en la percepción de los ciudadanos sobre los servicios públicos y sus políticas públicas. En donde queda claro que el gobierno municipal mantiene una relación estrecha con la comunidad que le demanda servicios, atención, seguridad y mejor calidad de vida.

Finalmente, conscientes de que una adecuada Gestión Municipal debe facilitar la eficiente cooperación entre los diferentes niveles de las Administraciones Públicas. Esta capacidad debe reflejarse en un eficiente servicio al ciudadano, resolviendo con rapidez los procesos y trámites administrativos; mostrando una efectiva capacidad para captar y aplicar con eficacia los recursos destinados al desarrollo económico local.

---

## Referencias

Aberbach, J. D. y Christensen, T. (2005), "*Citizens and Consumers: an NPM Dilemma*", en *Public Management Review*, Vol. 7 N° 2, London, pp. 225-245.

- Antúnez, I. (2003). *Servicios Públicos Urbanos y gestión Local en América Latina: problemas, metodologías y políticas*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Arriagada R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. Santiago de Chile: ILPES.
- Berman, E. (1997). "Dealing with cynical citizens". *Public Administration Review* 57(2): 105-112.
- Boisier S. (1994). "Postmodernismos territorial y globalización: regiones pivotaes y regionales virtuales", *Ciudad y Territorio*, 102, pp. 39-49.
- Braithwaite V. y Levi M. (1998). *Trust and governance*. New York: Rusell Sage Foundation.
- Broid Krauze D. S. (2010). "La evolución del predial en México: los incentivos cruzados de la descentralización fiscal y política, 1990-2007". *Finanzas públicas*, Vol 2 N° 3-4, pp. 69-192.
- Bruning, Ed (2010), "A Methodological Assessment of Ten Years of Canada's Citizen's First Satisfaction Survey Research", en *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 76 N° 1, Brussels, pp. 85-91.
- Cabrero, E., López, L. Segura, F. y Silva, J. (2005). "Acción municipal y desarrollo local. ¿Cuáles son las claves del éxito?". *Documento de trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económica*, (CIDE número163).
- Carr, A. (2004). *Positive psychology: the science of happiness and human strengths*. New York: Taylor & Francis Group.
- Chías J. (1995). *Marketing Público*. Madrid: McGraw-Hill.
- Cleveland H. (1993). *The Birth of a New World*. S. Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Cooper, C.A., Knotts, H.G. y Brennan, K.M. (2008). "The importance of trust in government for public administration: the case of zoning". *Public Administration Review* 68(3): 459-468.
- Del Pino, E. (2005), "Attitudes, Performance and Institutions: Spanish Citizens and Public Administrations", en *Public Performance and Management Review*, Vol. 28 N° 4, pp. 512-531.
- Denhardt, R. B. y Denhardt, J. V. (2003), *The New Public Service: Serving, not Steering*, Armonk, M. E. Sharpe.
- Dos Santos Azevedo L. C. (1999). "Developing a Performance Measurement System for a Public Organization: A case Study of the Rio de Janeiro City Controller's Office", *Minerva Program, Institute of Brazilian Issues*. Washington D.C.: The George Washington University.
- Duguit, L. (1921). *Manual de Derecho Constitucional*. MIMEO.
- Echebarría, K., y Mendoza, X., (1999). "La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público". En Losada i Marrodan (ed.), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del estado*. Barcelona, España, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Emery, Y. (2005). "La gestion par les résultats dans les organisations publiques: de l'idée aux défis de la réalisation". *Telescope*. Vol. 12, n.º 3, pp. 1-11.
- Fernández Ruiz J. (2002). *Servicios públicos municipales*. México: INAP-UNAM.
- Fiske, S. y Taylor, S. (2007). *Social cognition: from brains to culture*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- Gaster, L., y Squires, A., (2003). *Providing Quality in the Public Sector*. Maiden Head, Open University Press.
- Goldfrank, B. (2006). "Los procesos de Presupuesto Participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio". *Revista de Ciencia Política* 26(2): 03-28.
- Hardin, R (2006). *Trust*. Malden, MA: Polity Press.
- Howard, Cosmo (2010), "Are We Being Served? A Critical Perspective on Canada's Citizens First Satisfaction", en *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 76 N° 1, Brussels, pp. 65-83.

- Jaramillo, R. (2005). *La encrucijada de los Servicios Públicos*. Bogotá: Norma.
- López J. y Gadea A. (1995). *Servir al ciudadano. Gestión de la calidad en la administración pública*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Lopez-Camps, J., y Gadea-Carrera, A., (2001). *Una nueva administración pública. Estrategias y Métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-gobierno*. Bilbao, España, Instituto Vasco de la Administración Pública.
- Martin, L. y Tesser A. (1992). *The construction of Social Judgments*. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Mora, R., Moret, L., Ezpeleta, S., (2006). *La transversalidad como impulsor de mejoras en la Administración Pública en un contexto de desarrollo de un sistema de servicios locales*. Barcelona, Ediciones del Serbal.
- Moskowitz, G. (2005). *Social cognition: understanding self and others*. New York: Guilford Press.
- Oates, Wallace, (1972), *Fiscal federalism*, Harcourt, Nueva York.
- Oates, Wallace, (1999), "An essay on fiscal federalism", en *Journal of Economics Literature*, Vol. 37, Núm. 3.
- OECD (1988). *La administración al servicio del público*. Madrid: MAP.
- Olson, Mancur, (1969), "The Principle of 'Fiscal Equivalence': The Division of Responsibilities among Different Levels of Government", en *The American Economic Review*, 59, pp. 479–487.
- Rahn, W. y Rudolph, T.J. (2005). "A tale of political trust in american cities". *Public Opinion Quarterly*, 69(4): 530-560.
- Rosales M. (1994), "Gobiernos locales y gestión participativa", *Descentralización en América Latina*, Julio, pp. 11-32.
- Sappington D. E. y J. E. Stiglitz (1987). "Privatization, Information and Incentives", *Journal of Policy Analysis and Management* 6, 4, 576-582.
- Seidle, L. (1995). *Rethinking the delivery of public services to citizens*. Canada: Institute for Research on Public Policy.
- Speller, S., y Ghobadian, A. (1993). "Change for the public sector". *Managing Service Quality*, No. July, pp. 29-32.
- Tolbert, C.J. y Mossberger, K. (2006). "The effects of e-government on trust and confidence in government". *Public Administration Review* (May-June): 354-369.
- Van de Walle, S. (2006), "Context Specific Images of the Archetypical Bureaucrat: Persistence and Diffusion of the Bureaucracy Stereotype", en *Public Voices*, Vol. 7 N° 1, Newark, pp. 3-17.
- Van Ryzin, G. G. (2004), "The Measurement of Overall Citizen Satisfaction", en *Public Performance and Management Review*, Vol. 27 N° 3, pp. 9-28.
- Van Ryzin, G. G. y Del Pino, E. (2009), "Cómo escuchar, cómo aprender y cómo responder: las encuestas ciudadanas como una herramienta para la reinención del gobierno", *Papeles de Evaluación*; N° 9. Madrid, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.
- Warren, M. (1999). *Democracy and trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yang, K. y Holzer, M. (2006). "The performance-trust link: implications for performance measurement". *Public Administration Review* (January-February): 114-126.
- Zeithaml V., Parasuraman A., Berry L. (1993). *Calidad Total en la Gestión de Servicios*. Madrid, España, Díaz Santos.